

BÀN THÊM VỀ TỰ CHỦ ĐẠI HỌC

GS.TSKH Đỗ Trung Tá

Vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các trường đại học (sau đây gọi là tự chủ đại học) đang được xã hội quan tâm với nhiều luồng ý kiến khác nhau, đặc biệt từ khi Quốc hội thông qua quyết định sửa đổi, bổ sung Luật Giáo dục (2005) và Luật Giáo dục đại học (2012). Trong bài viết này, tác giả bàn thêm về bản chất, ý nghĩa của tự chủ đại học và các lý do để dẫn tới đề nghị: Cả Nhà nước và các trường đại học ở nước ta cần có sự thống nhất từ quan điểm tới hành động trong vấn đề này, trước hết thể hiện ở các văn bản có liên quan tới giáo dục đại học được ban hành kể từ năm 2018, trong đó có 2 bộ luật lớn về giáo dục nói chung, giáo dục đại học nói riêng.

Quan niệm khác nhau về tự chủ đại học

Trên thế giới có nhiều quan niệm khác nhau về tự chủ đại học (university autonomy) tùy theo nhận thức về vai trò của nhà nước đối với giáo dục đại học. Ở châu Âu, quan niệm tự chủ đại học thể hiện trên hai khía cạnh chính: (i) Thoát ra khỏi sự kiểm soát, hạn chế của các cơ quan quản lý nhà nước, của thị trường lao động, nhà cung cấp dịch vụ và các ảnh hưởng chính trị; (ii) Quyền tự do đưa ra các quyết định về cách thức tổ chức hoạt động cũng như mục tiêu sứ mạng của trường. Theo Hiệp hội quốc tế các trường đại học (International Association of Universities - IAU), tự chủ đại học là việc trường đại học được cho phép tự do cần thiết, không có sự can thiệp của bên ngoài trong việc sắp xếp tổ chức và điều hành nội bộ cũng như phân bổ nguồn tài chính và tạo thêm thu nhập từ các nguồn ngoài phần cấp phát của nhà nước; tự do trong việc tuyển dụng nhân lực và bố trí điều kiện làm việc; tự

do trong điều hành giảng dạy và nghiên cứu. Hiệp hội các trường đại học và học viện Canada định nghĩa, tự chủ đại học gồm các quyền lựa chọn và bổ nhiệm cán bộ; lựa chọn, xét tuyển và kỷ luật sinh viên; thiết lập và kiểm soát chương trình đào tạo; ban hành các quy định tổ chức để triển khai hoạt động khoa bảng; xây dựng chương trình và nguồn tài nguyên hỗ trợ trực tiếp; xác nhận hoàn tất chương trình và cấp phát văn bằng.

Tuy được nhìn nhận dưới nhiều khía cạnh khác nhau, tự chủ đại học vẫn có thể khái quát là sự chủ động/tự quyết định của trường đại học về một số lĩnh vực và các hoạt động của nhà trường. Dưới đây là các khía cạnh trọng tâm.

Dựa vào mức độ kiểm soát của nhà nước đối với trường đại học, World Bank (2008) trong Báo cáo về xu hướng toàn cầu trong quản trị đại học đã cho thấy có 4 mô hình tự chủ đại học: (i) Mô hình nhà nước kiểm soát hoàn toàn (state control) ở Malaysia; (ii) Mô hình bán tự chủ (semi-

autonomous) ở Pháp và New Zealand; (iii) Mô hình bán độc lập (semi-independent) ở Singapore; (iv) Mô hình độc lập (independent) ở Anh và Úc. Báo cáo này cũng đã chỉ ra, trong mô hình nhà nước kiểm soát hoàn toàn, trường đại học vẫn được hưởng một mức độ tự chủ nhất định vì những lý do đặc thù của trường đại học, mặt khác nhà nước dù có muốn cũng không thể kiểm soát được tất cả các hoạt động của khu vực này. Bên cạnh đó, dù là mô hình độc lập (loại 4) thì nhà nước vẫn có những kiểm soát mặc định đối với trường đại học, ít nhất là về mặt chiến lược và yêu cầu về giải trình. Như vậy, có thể thấy, mức độ kiểm soát của nhà nước tỷ lệ nghịch với mức độ tự chủ của trường đại học. Nhìn chung, mức độ kiểm soát của nhà nước càng lớn thì mức độ tự chủ của trường đại học càng thấp và ngược lại. Tự chủ đại học thường gắn liền với tự do trong các hoạt động của trường đại học, tuy nhiên “tự chủ” và “tự do” là không đồng nghĩa với nhau. Chính phủ ở các nước có xu hướng mở rộng quyền tự

chủ cho các trường đại học và mở rộng các khía cạnh được tự chủ, cùng với đó là các đòi hỏi như: Quyền tự chủ phải không chỉ gắn với tự chịu trách nhiệm trước cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp mà trước pháp luật, cộng đồng xã hội và với chính nhà trường về các mặt liên quan đến phạm vi được trao quyền tự chủ, trong đó có hoạt động đào tạo chất lượng cao, uy tín, ảnh hưởng đối với xã hội, có giá trị cho xã hội phải là vấn đề được ưu tiên đặc biệt.

Trao quyền tự chủ cho trường đại học không có nghĩa là để trường đại học tự tồn tại, tự lo mọi nguồn lực hoạt động, không còn nhận được sự hỗ trợ từ phía nhà nước mà ngược lại, cùng với việc trao quyền tự chủ, nhà nước vẫn sử dụng ngân sách và các nguồn lực để đầu tư cho trường đại học nhưng sẽ thay đổi và đa dạng về phương thức đầu tư, dựa trên các tiêu chí phản ánh chất lượng và kết quả đầu ra, có giám sát và khuyến khích để mức độ, hiệu quả tự chủ ngày càng tăng cho cả hệ thống. Mức độ tự chủ càng lớn thì trường đại học phải tự chịu trách nhiệm càng cao, có nghĩa là chất lượng mọi mặt hoạt động của trường đại học phải được cải tiến một cách tuyến tính so với mức độ tự chủ được trao. Tuy nhiên, cần có công cụ đo lường tính tự chịu trách nhiệm của trường đại học. Công cụ này phải được lượng hóa, cụ thể, rõ ràng, làm cơ sở để cơ quan nhà nước có thẩm quyền, cộng đồng xã hội kiểm tra và đánh giá nhằm đảm bảo tính công khai và minh bạch. Chỉ có như vậy mới tạo ra sự cạnh tranh bình đẳng giữa các trường đại học và tránh tình trạng quyền tự chủ bị lạm dụng.

Tự chủ đại học gồm những thành tố và điều kiện nào?

Có 3 yếu tố cấu thành tự chủ đại học: 1) *Tự chủ về học thuật*: Là sự chủ động trong hoạt động đào tạo và nghiên cứu khoa học của trường. Các trường đại học cần được tự quyết định về ngành học và chương trình đào tạo; các tiêu chuẩn học thuật và chất lượng; số lượng và phương thức tuyển sinh; 2) *Tự chủ về tài chính*: Là sự chủ động về việc đảm bảo các nguồn lực bên trong phục vụ cho các hoạt động đào tạo và nghiên cứu khoa học của trường. Các trường đại học cần được tự quyết định và chủ động về khai thác, tìm kiếm các nguồn tài chính; cách thức sử dụng các nguồn tài chính và tài sản hiện có, đầu tư cho tài sản tương lai và cân đối các nguồn tài chính thu và chi nhằm đảm bảo hệ thống tài chính minh bạch, tuân thủ pháp luật và không vụ lợi; 3) *Tự chủ về tổ chức và quản lý*: Là sự chủ động về các cách thức quản lý nguồn lực bên trong của nhà trường nhằm đạt tới các mục tiêu phát triển. Các trường đại học cần được tự quyết định và chủ động trong việc xây dựng cơ cấu tổ chức, phân tách, thành lập các đơn vị trực thuộc, tuyển dụng, bổ nhiệm, đãi ngộ nhân tài, đồng thời xây dựng một chiến lược phát triển có tầm nhìn và định hướng rõ ràng.

Khi đáp ứng đủ các nội dung trên, để tự chủ đại học phát huy tác dụng cần một số điều kiện sau:

Phát triển các quan hệ thị trường giáo dục đại học: Tự chủ đại học chính là thể hiện vai trò chủ thể của trường đại học trên thị trường giáo dục đại học. Muốn

vậy, môi trường để tự chủ đại học phát huy tác dụng là một thị trường giáo dục đại học phát triển thực sự bằng cạnh tranh và lành mạnh. Nói giáo dục đại học có các quan hệ thị trường không có nghĩa là cổ súy cho loại hình giáo dục vì lợi nhuận mà nói đến mối quan hệ cung - cầu tất yếu trong đó, thị trường này liên quan đến thị trường lao động, ắt có bán, mua và có dự báo để cân bằng thị trường.

Đổi mới quản lý vĩ mô về giáo dục đại học: Đối tượng quản lý thay đổi sẽ đòi hỏi về phương thức quản lý cũng phải thay đổi theo. Không thể giữ nguyên phương thức quản lý vĩ mô như cũ, cũng không phải xóa bỏ hoàn toàn vai trò quản lý của nhà nước. Tự chủ đại học chỉ có thể thực hiện trong điều kiện tồn tại cơ chế quản lý vĩ mô phù hợp. Các cơ quan nhà nước sẽ chỉ giám sát và đánh giá, thay vì quản lý trực tiếp toàn diện các trường đại học.

Xây dựng hệ thống đánh giá về tự chủ đại học: Thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm không có nghĩa là các trường đại học tự tồn tại và thoát khỏi mọi sự đánh giá. Trái lại, cần đánh giá xem hiệu quả hoạt động của một đơn vị tự chủ như thế nào một cách chuyên nghiệp, có hệ thống, định kỳ. Đánh giá có ý nghĩa quan trọng như là điều kiện để thực hiện tự chủ, bởi đây là cơ sở để nhà nước thể hiện sự giám sát đối với trường đại học đã được trao quyền tự chủ.

Năng lực tự chủ đại học: Không thể cùng một lúc trao quyền tự chủ cho tất cả các trường đại học. Mặt khác, khi được trao quyền tự chủ, chưa hẳn tất cả các trường

Diễn đàn Khoa học - Công nghệ

đại học đã có đủ năng lực để thực hiện hoặc không loại trừ trường hợp sau khi được trao quyền có thể lạm dụng quyền tự chủ mà không tiếp tục phấn đấu để được trao quyền nhiều hơn. Điều đó đòi hỏi trước khi trao quyền tự chủ cho trường đại học cần triển khai đánh giá sau khi đã đưa ra được các tiêu chí tin cậy và mang tính lượng hóa.

Tự chủ để vận hành tốt hơn

Thực trạng một số trường đại học ở nước ta cứ mãi muốn ở “ao làng” mà chưa có quyết tâm tìm hướng vươn ra “biển lớn” là có thật. Bản chất của câu chuyện là do độ chênh khá lớn giữa chủ trương, đường lối và văn bản quy định, hướng dẫn để tạo hành lang cho tự chủ đại học với thực tế quản lý điều hành trên cùng một đối tượng. Trao quyền tự chủ được xem là điều kiện cần thiết cho sự phát triển của trường đại học. Sự tự chủ của các trường đại học được thiết kế gần giống như sự phân quyền (decentralized management) - các trường đại học được quyền tự do trong việc quản trị tổ chức. Khi đó, lãnh đạo các trường đại học sẽ quản lý các công việc theo hướng tác động và khuyến khích những tư duy cầu tiến, sáng tạo trong công việc và phát triển đội ngũ giảng viên, cán bộ nghiên cứu, qua đó phát triển trường đại học theo hướng năng động và đổi mới sáng tạo. Ngoài ra, các trường đại học sẽ sử dụng một cách cẩn trọng các nguồn lực, đặc biệt là nguồn lực tài chính mà nhà trường vận động được, đảm bảo được các nhiệm vụ ưu tiên của nhà trường.

Nếu không được trao quyền tự chủ, các trường đại học sẽ mãi trì

trệ, ỉ lại, dựa dẫm và do đó không có động lực để phấn đấu tự khẳng định mình trong cuộc cạnh tranh trên thị trường giáo dục đại học trong khu vực và toàn cầu (đây là xu hướng tất yếu), khó trụ vững và có thể bị “sàng lọc” bất cứ lúc nào. Nói tóm lại, trao quyền tự chủ là để trường đại học vận hành tốt hơn khi họ được nắm vận mệnh của mình. Xu hướng chung trên thế giới hiện nay là chuyển dịch dần từ mô hình nhà nước kiểm soát sang các mô hình có mức độ tự chủ cao hơn đối với trường đại học, từ nhà nước kiểm soát (state control) sang nhà nước giám sát (state supervision).

Trong trường hợp được trao quyền tự chủ nhưng vẫn không chuyển biến đáng kể thì cần xem xét mức độ trao quyền, thể chế và chính sách để điều chỉnh cho phù hợp, tránh hai khuynh hướng sau: 1- Tự chủ không đầy đủ; 2- Tự chủ nhưng chưa sẵn sàng.

*
* *

Tại các nước phát triển, các trường đại học được hưởng quyền tự chủ rất cao, được xem là một tác nhân tương quan với nhà nước. Đây như là một phần trong nền tảng văn hóa. Điểm thú vị là, trong số tổ chức KH&CN của thế giới có nhiều nhà khoa học đoạt các giải thưởng lớn của quốc tế về khoa học, điển hình là Giải thưởng Nobel, không ít thuộc về các trường đại học lớn có quyền tự chủ cao. Do vậy, nếu coi trường đại học là nơi xuất phát của các phát minh lớn trong khoa học sẽ thấy sự cần thiết bắt tay xây dựng các đại học thực thụ theo mong muốn và kỳ vọng của nhà nước. Theo thông lệ thế giới, đại học là

nơi phải có các nghiên cứu tinh hoa và tập trung người có tố chất sáng tạo nhiều nhất trong xã hội. Qua đó, nếu không tạo ra được một số các đại học trong các lĩnh vực KH&CN thì lỗi lớn là thuộc về nhà nước và các trường đại học.

Sự can thiệp khá trực tiếp và toàn diện của Nhà nước đối với các trường đại học diễn ra trong một thời gian dài ở nước ta từ vấn đề đầu tư, tổ chức bộ máy và nhân sự đến chương trình, nội dung đào tạo... cùng với phương thức quản lý kiểu kế hoạch hóa tập trung đã phần nào làm giảm sút sự đổi mới sáng tạo, cạnh tranh vươn lên mạnh mẽ của các trường, gây cản trở thực hiện tự chủ một cách thực chất. Trong bối cảnh nước ta hiện nay, quá trình triển khai công việc tự chủ đại học không nên kéo dài thêm nữa và tránh các bước đi sai lệch, giúp tiết kiệm thời gian hội nhập của các trường đại học và tránh lãng phí nguồn đầu tư. Vì thế, cả Nhà nước và các trường đại học ở nước ta cần có sự thống nhất từ quan điểm tới hành động trong vấn đề này, trước hết thể hiện ở các văn bản có liên quan tới giáo dục đại học được ban hành kể từ 2018, trong đó có 2 bộ Luật lớn về giáo dục nói chung, giáo dục đại học nói riêng. Theo kinh nghiệm của các quốc gia như Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore..., để tạo ra sự đột phá, cải cách trong các vấn đề liên quan tới giáo dục đại học, Nhà nước cần có sự thúc ép nhất định ✍